



Congressional Research Service, CRS (Servicio de Investigación del Congreso) Biblioteca del Congreso.

Informe del CRS para el Congreso

Código RS21203
18 de abril del 2002

Breve Ensayo Sobre: LA LEY PATRIOTA USA

Charles Doyle
Especialista Sénior
American Law Division (División Jurídica Estadounidense)

Resumen

El congreso aprobó la Ley PATRIOTA USA en respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001. La Ley proporciona a los funcionarios federales una mayor autoridad para rastrear e interceptar comunicaciones, tanto para imponer el cumplimiento de la ley como para los propósitos de la creciente inteligencia extranjera. Dicha Ley le confiere al Secretario del Tesoro poderes reguladores para combatir la corrupción de instituciones financieras estadounidenses con propósitos de lavado de dinero extranjero. Busca fomentar el cierre de nuestras fronteras a terroristas extranjeros y detener y acabar con estos desde el interior de nuestras fronteras. Establece nuevos delitos, nuevas penas y eficiencias de procedimiento para su uso en contra de terroristas nacionales e internacionales. A pesar de que no tiene garantías, los críticos sostienen que algunas de sus disposiciones van demasiado lejos. Aunque concedió varias de las mejoras que buscaba el Departamento de Justicia, otros están preocupados que esta Ley no tiene el alcance necesario.

La Ley se originó como H.R.2975 (La Ley PATRIOTA) en la Cámara y S.1510 en el Senado (La Ley USA). S.1510 se aprobó en el Senado el 11 de octubre del 2001, 147 Cong. Rec. S10604 (Ed. Diaria). El mismo día, el Comité Judicial de la Cámara devolvió una versión corregida de la H.R. 2975, H.R. Rep. No. 107-236. La Cámara aprobó la H.R. 2975 al día siguiente, después de sustituir el texto de la H.R. 3108, 147 Cong. Rec. H6775-776 (Ed. Diaria, 12 octubre, 2001). La versión de la Cámara incorporó la gran mayoría de las disposiciones de lavado de dinero que se encontraron en un proyecto de ley anterior de la Cámara, H.R. 3004, varias de las cuales tuvieron duplicados en la S.1510 como lo aprobó el Senado. Posteriormente la Cámara aprobó un nuevo proyecto de ley mejor definido, H.R. 3162 (bajo suspensión de las reglas), la cual resolvió las diferencias entre H.R. 2975 y S. 1510, 147 Cong. Rec. H7224 (Ed. Diaria, 24 octubre, 2001). El Senado aceptó los cambios, 147 Cong. Rec. S10969 (Ed. Diaria, 24 octubre, 2001) y H.R. 3162 se envió al Presidente quien la firmó el 26 de octubre del 2001.

Esta es una versión resumida de la Ley PATRIOTA USA: Un Análisis Jurídico, Informe del CRS RL31377; se han omitido sus citas y notas a pie de página.

Investigaciones Criminales: Rastreo y Reunión de Comunicaciones

La ley federal de privacidad de las comunicaciones presenta un sistema de tres niveles, creado con el doble propósito de proteger la confidencialidad de las comunicaciones por teléfono privado, frente a frente y por computadora, al mismo tiempo que permite a las autoridades identificar e interceptar comunicaciones criminales. La Ley del *Title III of the Omnibus Crime Control and Safe Streets* de 1968 satisface el primer nivel. Prohíbe escuchar de manera electrónica conversaciones telefónicas, conversaciones frente a frente o comunicaciones por computadora y otras formas electrónicas en casi todos los casos. Sin embargo, proporciona a las autoridades de manera restringida un proceso definido para una vigilancia electrónica que se utilice como último recurso en casos criminales graves. Cuando los funcionarios superiores del Departamento de Justicia la aprobaron, los agentes de policía podían buscar una orden de la corte que los autorizara a captar conversaciones de manera secreta relacionadas con cualquier lista legal de delitos (delitos tipificados). Las órdenes de la corte del *Title III* vienen repletas de instrucciones que describen la duración permisible y alcance de la vigilancia, así como las conversaciones que pueden captarse y los esfuerzos que se pueden realizar para minimizar la captación de conversaciones inocentes. Después que la orden vence, la corte notifica a las partes sobre cualquier conversación captada bajo dicha orden.

Bajo el *Title III*, el siguiente nivel de protección de la privacidad cubre las grabaciones telefónicas, correo electrónico que se conserva en almacenamiento de terceros y similares, 18 U.S.C. 2701-2709 (Capítulo 121). Aquí la ley permite el acceso para la imposición del cumplimiento de la ley, generalmente de conformidad con una orden judicial o una orden de la corte o bajo un citatorio en algunos casos, pero en conexión con *cualquier* investigación criminal y sin los niveles extraordinarios de aprobación o restricción que marca la interceptación del *Title III*.

El procedimiento menos exigente y tal vez menos molesto de todos es el que regula las órdenes de la corte que aprueban el uso de trampas, aparatos de rastreo y plumas registradoras del gobierno, un tipo de "identificador de llamadas" secreto, que identifica la fuente y destino de las llamadas hechas de y hacia un teléfono particular, 18 U.S.C. 3121-3127 (Capítulo 206). Las órdenes están disponibles en base a la certificación del gobierno, más que en el fallo de una corte, el uso del aparato es posible para

producir información relevante para la investigación de un crimen, cualquier crimen. Los aparatos no graban más que la identidad de los participantes en una conversación telefónica, pero ni las órdenes ni los resultados que producen necesitan revelarse alguna vez a los participantes.

La Ley modifica los procedimientos en cada uno de los tres niveles.

- Permite órdenes para el uso de pluma registradora, trampas y rastreo para comunicaciones electrónicas (p.ej. correo electrónico).
- Autoriza a nivel nacional la ejecución de las órdenes de la corte para el uso de plumas registradoras, trampas y aparatos de rastreo, así como acceso a correo electrónico almacenado o archivos de comunicación.
- Proporciona al correo de voz almacenado un trato similar como el del correo electrónico (más que como conversaciones telefónicas).
- Permite a las autoridades interceptar comunicaciones hacia y desde un intruso dentro de un sistema de cómputo (con el permiso del dueño del sistema).
- Agrega a la lista proclamada de delitos del *Title III*, crímenes de terrorismo y de cómputo.
- Hace respetar la protección de los que ayudan a ejecutar las órdenes del *Title III*, c.121 y c.206.
- Fomenta la cooperación entre los encargados de imponer el cumplimiento de la ley e investigadores de inteligencia extranjera.
- Interpone una demanda en contra de los Estados Unidos por violaciones a ciertas comunicaciones privadas, hechas por personal del gobierno y;
- Pone fin a la autoridad que se encuentra en varias de estas disposiciones y diversas enmiendas de la inteligencia extranjera con una disposición sujeta a renovación (31 de diciembre del 2005).

Investigaciones sobre Inteligencia Extranjera

La Ley aligera algunas de las restricciones sobre la reunión de inteligencia extranjera dentro de los Estados Unidos y ofrece a la comunidad de inteligencia estadounidense un mayor acceso a la información que se descubre durante una investigación criminal, sin embargo, también establece y aumenta garantías contra el abuso oficial. De manera más específica:

- permite una vigilancia "donde se considere necesario" (la corte ordena que se omita la identificación del instrumento, instalaciones o lugar en particular donde se llevará a cabo la vigilancia, cuando la corte identifica con precisión que es probable que el objetivo frustré la identificación);
- incrementa en la corte el número de jueces de 7 a 11 dentro de la *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA);
- permite presentar una solicitud para una vigilancia FISA o una orden de búsqueda cuando la creciente inteligencia extranjera sea una razón más *importante* para dicha solicitud que *la* razón misma;
- autoriza órdenes para el uso de plumas registradoras, trampas y aparatos de rastreo para correo electrónico; así como para conversaciones telefónicas;
- sanciona el acceso ordenado por la corte a cualquier artículo tangible, que tan sólo a registros de actividades que poseen empresas de alojamiento, renta de autos y renta de casilleros;
- conlleva una disposición sujeta a renovación
- interpone una demanda en contra de los Estados Unidos por violaciones a ciertas comunicaciones privadas, hechas por personal del gobierno y;
- aumenta la restricción en contra de las órdenes de FISA en base únicamente en el ejercicio que hace el ciudadano estadounidense de sus derechos establecidos en la Primera Enmienda.

Lavado de Dinero

Según la ley federal, el lavado de dinero es el flujo de efectivo o de otros objetos de valor que provienen de o pretenden facilitar el cometido de un delito. Es el movimiento de los frutos e instrumentos del crimen. Las autoridades federales atacan el lavado de dinero a través de reglamentos, sanciones criminales y decomiso. La Ley reafirma los esfuerzos federales en cada área.

Reglamento: La Ley aumenta la autoridad del Secretario del Tesoro para reglamentar las actividades de las instituciones financieras estadounidenses, en particular, sus relaciones con individuos y entidades extranjeros. Él está para promulgar reglamentos:

- bajo los cuales, agentes de valores y operadores, así como comerciantes de materias primas, asesores y operadores de acciones deben presentar informes de actividades sospechosas (SARs);

CRS-4

- exige a las empresas que solo tenían que informar al IRS operaciones de efectivo que involucraran más de \$10,000, presentar la SARs también;

- impone “medidas especiales” adicionales y requisitos de una “diligencia adecuada” para combatir el lavado de dinero extranjero;

- prohíbe a las instituciones financieras estadounidenses conservar las cuentas correspondientes a bancos extranjeros fantasmas;

- impide que las instituciones financieras permitan a sus clientes ocultar sus actividades financieras al tomar ventaja de la concentración de prácticas de cuentas de las instituciones;

- establece normas mínimas de identificación para clientes nuevos y para mantener un registro y recomendar un método efectivo para verificar la identidad de clientes extranjeros;

- estimula que las instituciones financieras y dependencias encargadas de imponer el cumplimiento de la ley compartan información relacionada con la sospecha de lavado de dinero y actividades terroristas; y

- requiere que las instituciones financieras mantengan programas en contra del lavado de dinero, los cuales deben de incluir por lo menos un funcionario de acatamiento; un programa de capacitación para el empleado; desarrollo de políticas, procedimientos y controles internos; y una característica independiente de auditoría.

Crímenes: La Ley incluye un número de nuevos crímenes de lavado de dinero, así como penas corregidas y aumentadas para crímenes recientes. Esta Ley:

- prohíbe el lavado (en los Estados Unidos) de lo recaudado por crímenes extranjeros por violencia o corrupción política;

- prohíbe el lavado de lo recaudado por el crimen cibernético o apoyo a una organización terrorista;

- aumenta las penas por falsificación;

- busca reducir una decisión de la Suprema Corte, al encontrar que la confiscación de más de \$300,000 (por tratar de salir del país sin declararlo ante la aduana) constituía una multa inconstitucionalmente excesiva.

- proporciona una autoridad categórica para procesar el fraude en el extranjero que involucre tarjetas de crédito estadounidenses;

- intenta por todos los medios permitir una acción judicial por lavado de dinero en el lugar donde ocurre el delito tipificado.

Decomisos: La Ley crea dos tipos de decomisos y modifica un gran número de procedimientos relacionados con la confiscación. La Ley permite la confiscación de todas aquellas propiedades de individuos o empresas que planeen o participen en algún acto de terrorismo nacional o internacional; asimismo, permite la confiscación de cualquier propiedad que se utilice para facilitar el terrorismo nacional o internacional o que sea resultado de éste. Los artículos sobre el debido proceso, el someter a enjuiciamiento dos veces a una persona por los mismos hechos y ex post facto que marca la Constitución pueden limitar lo establecido en un principio en estas disposiciones. En lo que a procesos se refiere, la Ley:

- establece un mecanismo para obtener jurisdicción sobre el individuo o la empresa para efectos de los procesos por decomiso;

- permite la confiscación de propiedades localizadas en este país para un grupo más amplio de delitos cometidos como violación al Derecho extranjero;

- permite la aplicación de las leyes estadounidenses sobre órdenes de decomiso;

CRS-5

- exige el embargo de las cuentas existentes en instituciones bancarias corresponsales de los EUA en el caso de bancos extranjeros que a su vez tengan en el extranjero activos sujetos a decomiso y;

- niega a entidades con personalidad jurídica el derecho a oponerse al decomiso en caso de que su accionista mayoritario sea un prófugo.

Terroristas y Víctimas Extranjeros

La Ley contiene una serie de disposiciones diseñadas para evitar que terroristas extranjeros ingresen a los Estados Unidos, en especial aquellos provenientes de Canadá, para facilitar a las autoridades la detención y deportación de terroristas extranjeros y de aquellos que los apoyen, así como para proporcionar ayuda migratoria humanitaria a las víctimas de los ataques del 11 de septiembre.

Otros Delitos, Penas y Procesos

Nuevos Delitos: La Ley establece como nuevos delitos federales los ataques terroristas en medios de transporte público, los ataques con armas biológicas, el encubrimiento de terroristas, el solventar económicamente el material de los terroristas, el comportamiento ilícito relacionado con el lavado de dinero antes mencionado, la realización de negocios que afecten el comercio nacional y extranjero mediante la comisión premeditada de actos terroristas y la incitación a cometer fraude en instituciones de beneficencia. Aunque estrictamente hablando éstos son nuevos delitos federales, por lo general complementan las leyes existentes al llenar vacíos y aumentar las penas.

Nuevas Penas: La Ley aumenta las penas por actos de terrorismo y crímenes que puedan cometer los terroristas. De manera más específica, establece una pena máxima alternativa por actos de terrorismo; eleva las penas por conspiración para cometer ciertos actos terroristas; prevé condenar a algunos terroristas a libertad condicional de por vida y aumentar las penas por falsificación, delitos cibernéticos y fraudes cometidos en la beneficencia.

Otros Ajustes Procesales: En otros ajustes procesales diseñados para facilitar las investigaciones de delitos, la Ley:

-aumenta las recompensas por información en casos de terrorismo,

-extiende las excepciones a la Ley *Posse Comitatus*,

-autoriza órdenes de allanamiento imprevistas,

-permite la aplicación nacional y tal vez mundial de órdenes judiciales en casos de terrorismo,

-facilita el acceso gubernamental a información confidencial,

-permite al Procurador General reunir muestras de ADN de los prisioneros declarados culpables de algún delito federal de violencia o terrorismo,

-extiende las leyes que fijan términos de prescripción aplicables a crímenes de terrorismo,

-aclara la aplicación leyes penales federales en bases y residencias estadounidenses del personal de gobierno de los EUA en el extranjero y

-ajusta programas federales de indemnización y asistencia a las víctimas.

Una cláusula, que se encontró en el proyecto de ley del Senado pero que a la larga se desechó, habría cambiado lo dispuesto en la ley federal que requiere que los fiscales del Departamento de Justicia se apeguen a las normas éticas de la profesión legal en la que se desenvuelven (the McDade-Murtha Amendment), 28 U.S.C. 530B.